
***EL REGULADOR DE
TELECOMUNICACIONES:
INSTITUTO FEDERAL DE
TELECOMUNICACIONES***

Clara Luz Álvarez

Universidad Panamericana
Campus México
Facultad de Derecho

GRUPO ACADÉMICO DE ESTUDIOS CONSTITUCIONALES
COLECCIÓN "ESTUDIOS CONSTITUCIONALES"
Num. 1



**UNIVERSIDAD
PANAMERICANA®**

GADEC

Grupo Académico
de Estudios Constitucionales

***EL REGULADOR DE
TELECOMUNICACIONES:
INSTITUTO FEDERAL DE
TELECOMUNICACIONES***

***EL REGULADOR DE
TELECOMUNICACIONES:
INSTITUTO FEDERAL DE
TELECOMUNICACIONES***

Clara Luz Álvarez

Universidad Panamericana
Campus México
Facultad de Derecho

GRUPO ACADÉMICO DE ESTUDIOS CONSTITUCIONALES
COLECCIÓN “ESTUDIOS CONSTITUCIONALES”

Num. 1



GADEC | Grupo Académico
de Estudios Constitucionales

Director de la Colección: Dora María Sierra Madero
Revisión y corrección de estilo: Juan Francisco Diez Spelz
Asistente: Carla Espinoza Herrera
Diseño y diagramación: Santi Ediciones

EL REGULADOR DE TELECOMUNICACIONES: INSTITUTO FEDERAL
DE TELECOMUNICACIONES

Colección “Estudios Constitucionales”, Núm. 1
Grupo Académico de Estudios Constitucionales (GADEC)
Universidad Panamericana, campus México
Primera Edición

ISBN: 978-607-7905-37-0

Esta obra y sus características son propiedad de CENTROS CULTURALES DE MÉXICO, A.C., propietaria de la Universidad Panamericana y está protegida bajo la modalidad Creative Commons: Reconocimiento – NoComercial – SinObraDerivada (by-nc-nd): No se permite un uso comercial de la obra original ni la generación de obras derivadas.



Jerez # 10, Col. Insurgentes Mixcoac,
Del. Benito Juárez, Ciudad de México, C.P. 03920
Teléfono: 52(55) 5482-1600
Editado en México.

ISBN: 978-607-7905-37-0



GRUPO ACADÉMICO DE ESTUDIOS CONSTITUCIONALES

COLECCIÓN “ESTUDIOS CONSTITUCIONALES”

FACULTAD DE DERECHO

UNIVERSIDAD PANAMERICANA

El GRUPO ACADÉMICO DE ESTUDIOS CONSTITUCIONALES (GADEC) de la Facultad de Derecho de la Universidad Panamericana surge con ocasión del centenario de la Constitución Mexicana (1917-2017), para promover la investigación en materia constitucional por parte de académicos, tanto nacionales como extranjeros.

El GADEC busca en primer término generar estudios sobre la Constitución Mexicana desde distintos ángulos: génesis histórica, evolución normativa, jurisprudencia, doctrina, etc.

Asimismo, y respondiendo a la necesidad de profundizar en el conocimiento del régimen constitucional, como sistema de gobierno: orígenes, evolución y principales modalidades en los diferentes sistemas jurídicos, publicará estudios sobre Historia y Teoría Constitucional, así como de Derecho Comparado.

Esta obra forma parte de la Colección “ESTUDIOS CONSTITUCIONALES” que está dirigida por un Consejo Editorial conformado por investigadores de reconocido prestigio, tanto nacionales como extranjeros.

Resumen: Esta obra presenta al órgano regulador de las telecomunicaciones en México, el Instituto Federal de Telecomunicaciones (IFT), iniciando con lo relativo a su objeto, mandato y facultades constitucionales; la importancia de la independencia e imparcialidad, así como los instrumentos constitucionales para garantizar su cumplimiento. La relación entre las leyes que expide el Congreso de la Unión y la regulación que emite el IFT se expone siguiendo lo resuelto por la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Se hace referencia al Pleno como órgano supremo de decisión, incluyendo los requisitos y el proceso para ser comisionada. La transparencia y rendición de cuentas se exponen lo cual comprende también las llamadas reglas de contacto. Se presentan las figuras de la Autoridad Investigadora y el Consejo Consultivo, para finalizar con la postura en cuanto a deferencia al regulador de los tribunales.

Abstract: The most relevant matters of the Mexican telecommunications and broadcasting regulator, the Federal Telecommunications Institute (IFT), are presented. The IFT's constitutional objective, mandate and its faculties are referred to; the relevance of its independence and impartiality, as well as the constitutional instruments to warranty their compliance. The relationship between the laws enacted by the Federal Congress and the regulation issued by the IFT are analyzed following the Mexican Supreme Court's ruling in that matter. Also, reference is made to the IFT's board, the requirements and the process to be a commissioner. Transparency and accountability are presented as well as the so called contact rules.

The Investigation Authority and the Consultation Council are mentioned, to finalize with remarks in connection with the deference for the regulator by the courts.

Palabras clave: regulador, telecomunicaciones, radiodifusión, Instituto Federal de Telecomunicaciones, deferencia.

Keywords: regulator, telecommunications, broadcasting, Federal Telecommunications Institute, deference.

Sumario

1. Antecedentes	13
2. IFT: órgano constitucional autónomo	17
2.1 Objeto y mandato	19
2.2 Facultades constitucionales	21
3. Independencia e imparcialidad	25
3.1 Requisitos para independencia	27
3.2 Plazo, escalonamiento y remoción	28
3.3 Financiamiento	30
4. Leyes (Congreso) vs. Regulación (IFT)	33
5. Pleno, el órgano supremo	37
5.1 Requisitos para ser comisionado	37
5.2 Examen y proceso	38
5.3 Calificaciones y exámenes	40
6. Transparencia y rendición de cuentas	45
6.1 Reglas de contacto	48
7. Autoridad investigadora	49
8. Consejo consultivo	51
9. Deferencia al regulador	53
Fuentes consultadas	57

I. Antecedentes

.....

Las primeras telecomunicaciones en México fueron el telégrafo, la radio-telegrafía y el teléfono.¹ El poder Ejecutivo federal a través de la Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas (posteriormente llamada la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, SCT) era la autoridad encargada a nivel federal de celebrar los contratos y otorgar las concesiones de telecomunicaciones.² El marco jurídico daba un amplísimo margen de discrecionalidad a la SCT que hoy se consideraría contrario a la certeza jurídica.

Adicionalmente, al igual que otros servicios prestados a través de vías generales de comunicación, se estructuró la legislación bajo el concepto de *monopolio natural*.³ Este parte de la idea que es mejor que una sola empresa preste el servicio con la finalidad de que existan economías de escala las cuales contribuirán a reducir los costos al incrementarse los servicios pres-

.....

¹ Para más información sobre historia de las telecomunicaciones y radiodifusión en México, ver Clara Luz Álvarez, *Telecomunicaciones en el Porfiriato*, en Ávila, Raúl et al. (coords.), *Porfirio Díaz y el Derecho*, Cámara de Diputados e Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México, 2015, disponible en <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/9/4121/20.pdf>; y Clara Luz Álvarez, *Derecho de las Telecomunicaciones*, 2ª ed., Fundalex y Posgrado de Derecho de la UNAM, México, 2013, disponible en <http://bit.ly/112xLF5>, pp. 379-424.

² Es importante destacar que las telecomunicaciones en sus inicios no eran de competencia exclusiva de la Federación, por lo cual cuando se tendían redes telegráficas o telefónicas en un municipio o incluso entre municipios de un mismo estado, las autoridades locales eran las que otorgaban las concesiones.

³ La legislación expedida fue la Ley de Vías Generales de Comunicación de 1940, aún vigente. Esta ley es supletoria de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión.

tados.⁴ Este enfoque del monopolio natural es contrario a un régimen de libre competencia.

A fines de la década de 1980 en México comenzó el cambio hacia un ambiente favorable a la competencia en diversos sectores de la economía y se inició la privatización de empresas públicas. En 1990 se llevó a cabo la privatización de Teléfonos de México y Teléfonos del Noroeste,⁵ y en 1993 la del Imevisión que era el organismo federal que operaba estaciones de televisión (Canales 7 y 13). Se ratificaron el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (1993) y el Acuerdo por el que se establece la Organización Mundial de Comercio (1994) con lo cual México debía abandonar para las telecomunicaciones el monopolio natural y modificar su marco jurídico para que fuera favorable a la competencia y libre concurrencia.

Es así que se expidió en 1995 la Ley Federal de Telecomunicaciones (hoy abrogada) estableciendo las bases para que pudiera florecer una competencia la cual tuviera por resultado que hubieran más servicios de telecomunicaciones, a mejores precios y de mayor calidad.⁶

Para crear un entorno favorable se necesitaba dotar de certidumbre jurídica a la inversión privada y eliminar al máximo posible las decisiones basadas en política para que las decisiones pudieran ser técnicas. Adicionalmente, la función del regulador dista de la concepción del Estado como policía y pretende convertir a la autoridad en un árbitro independiente

⁴ En un mercado que exige altas inversiones para entrar a él (p. ej. construcción de una red), el monopolio natural pretende que una sola empresa preste todo el servicio a fin de que se beneficie de las economías de escala y de alcance. Este criterio supone que sería ineficiente que existiera más de una empresa prestando el mismo servicio. De haber una sola —según indica el mismo criterio—, los costos medios se reducirían conforme aumentara la cantidad de servicios prestados, por lo que la empresa-monopolio natural podría bajar el precio al consumidor.

⁵ Teléfonos de México y Teléfonos del Noroeste pertenecen al mismo grupo corporativo desde su privatización y que hoy está bajo la controladora denominada América Móvil, S.A.B. de C.V.

⁶ Para contrastar los cambios de la Ley de Vías Generales de Comunicación (1940) respecto de la Ley Federal de Telecomunicaciones (1995, hoy abrogada) y la Reforma Constitucional en Telecomunicaciones (2013). Cfr. Clara Luz Álvarez, *Derecho de Telecomunicaciones*, op. cit. nota 1, pp. 418-424.

que pueda lograr un nivel parejo para los agentes económicos que decidan participar en el mercado. De ahí que México siguiera la corriente internacional de crear un órgano regulador de las telecomunicaciones: la Comisión Federal de Telecomunicaciones (Cofetel), hoy extinta.

La Cofetel fue creada como un órgano desconcentrado de la SCT (1996) “con autonomía técnica y operativa” para regular y promover el desarrollo eficiente de las telecomunicaciones.⁷ Esa autonomía en los hechos fue muy limitada durante más de una década, porque el decreto de creación de Cofetel reflejó las pugnas internas de la SCT por conservar facultades en la Subsecretaría de Comunicaciones, dejando a un regulador de telecomunicaciones con facultades insuficientes y dando origen a la llamada *doble ventanilla* que tantos lastres ocasionó.

La doble ventanilla consistió en que la Cofetel injustificadamente tuviera que compartir responsabilidades con la SCT: una solicitud de concesión después de aprobarse en Cofetel tenía que hacer un recorrido lento, burocrático y que nada de valor aportaba en la SCT para que esta la otorgara; si Cofetel verificaba el incumplimiento a la ley por un concesionario, su facultad se limitaba a opinar a la SCT que debiera iniciarse un procedimiento de sanción y la SCT lo podía o no seguir;⁸ si el Pleno como órgano máximo de decisión de Cofetel resolvía un desacuerdo de interconexión de redes y alguna de las partes presentaba un recurso de revisión, era el Secretario quien resolvía pudiendo revocar o modificar la decisión de Cofetel sin más; etcétera.

⁷ Artículo Primero del Decreto por el que se crea la Comisión Federal de Telecomunicaciones publicado en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 9 de agosto de 1996.

⁸ La debilidad de diseño institucional de Cofetel puede ilustrarse con el siguiente ejemplo: Cofetel era el árbitro de un partido de fútbol y aunque viera que alguno de los jugadores cometía falta que mereciera tarjeta roja, sólo tenía posibilidad de avisarle a la SCT que debiera iniciar el procedimiento para expulsar al jugador. Mientras tanto el jugador y su equipo continuaban el partido que muy probablemente finalizaría sin expulsión alguna.

El regulador de las telecomunicaciones en México se enfrentó con infinidad de desafíos. A pesar de que la Ley Federal de Telecomunicaciones (1995) era favorable a la competencia, Cofetel estuvo desbordada por la cantidad de asuntos, la falta de presupuesto y de personal suficiente, así como por la dificultad para hacer cumplir la ley y sus resoluciones.

Los agentes regulados recurrieron al recurso de revisión, al juicio de nulidad y al amparo como medios para retrasar el cumplimiento de las decisiones de Cofetel, toda vez que era común que recibieran las suspensiones de los actos reclamados. Debe decirse que los órganos jurisdiccionales aún no contaban con la familiaridad y conocimiento de telecomunicaciones por lo cual la primera década de la Cofetel, fue una de aprendizaje también para las autoridades judiciales.

Aun cuando Cofetel fue adquiriendo autonomía gracias a diversas decisiones de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN),⁹ lo cierto es que el diseño institucional de Cofetel resultaba insuficiente para poder lograr que las telecomunicaciones fueran un instrumento habilitador para el goce efectivo de derechos humanos y para el desarrollo económico, social y cultural. En ese contexto en 2013 surge la reforma constitucional en telecomunicaciones y competencia económica (Reforma Constitucional en Telecomunicaciones).¹⁰

⁹ Clara Luz Álvarez, *Derecho de Telecomunicaciones*, op. cit. nota 1, pp. 105-108.

¹⁰ Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de los artículos 6º, 7º, 27, 28, 73, 78, 94 y 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de telecomunicaciones, publicado en el DOF el 11 de junio de 2013.

2. IFT: órgano constitucional autónomo

Los órganos reguladores de telecomunicaciones en el mundo adoptan distintos diseños institucionales. No existe una fórmula única, ni mucho menos mágica para crear un regulador efectivo. Los reguladores pueden ser sectoriales (p. ej. sólo telecomunicaciones),¹¹ convergentes (p. ej. telecomunicaciones, incluyendo radio y televisión abierta), o multisectoriales (p. ej. con competencia también en correos, electricidad, gas y ferrocarriles),¹² con o sin facultades en competencia económica.¹³

Las decisiones más importantes del regulador pueden conferirse a una sola persona o a un órgano colegiado (p. ej. en México en el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones). Puede el regulador formar parte del poder Ejecutivo o ser una agencia independiente que responde ante el

¹¹ Cofetel al crearse fue un regulador sectorial con competencia únicamente en telecomunicaciones (desde 1996). Posteriormente se otorgaron atribuciones para radio y televisión abierta (2006).

¹² La Bundesnetzagentur de Alemania es el regulador para los sectores de electricidad, gas, telecomunicaciones, servicio postal y ferrocarriles. Cfr. Bundesnetzagentur, www.bundesnetzagentur.de [Fecha de consulta: 30 de agosto de 2016].

¹³ La Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia de España creada en 2013 es un regulador multisectorial cuyo objeto es “garantizar, preservar y promover el correcto funcionamiento, la transparencia y la existencia de una competencia efectiva en todos los mercados y sectores productivos, en beneficio de los consumidores y usuarios”. Esta Comisión asumió las funciones de otros reguladores de telecomunicaciones, medios audiovisuales, energía, competencia, servicio ferroviario, servicio postal y aeroportuario. En cuanto a comunicaciones electrónicas, la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia tiene funciones para definir mercados, identificar operadores con poder significativo en estos, supervisar el cumplimiento de los prestadores de televisión en cuanto a la emisión anual de obras europeas, así como de los códigos de autorregulación de contenidos audiovisuales, entre otras. Cfr. Ley 3/2013 de 4 de junio, de creación de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (España).

poder Legislativo.¹⁴ En última instancia el tipo de órgano que se cree es una pieza más del rompecabezas como se verá más adelante.

Derivado del Pacto por México (2012) y dentro de las llamadas reformas estructurales emprendidas en la primera parte del sexenio del presidente Enrique Peña Nieto, el sector telecomunicaciones tuvo un lugar especial.¹⁵ Reformar el sector obligaba a incluir un rediseño institucional del órgano regulador para que esta vez sí pudiera cumplir con su cometido del desarrollo eficiente de las telecomunicaciones.

La decisión fue elevar al regulador de telecomunicaciones al máximo grado de autonomía que pudiera otorgársele dentro del Estado mexicano, es decir, de órgano constitucional autónomo con personalidad jurídica y patrimonio propio bajo la denominación de Instituto Federal de Telecomunicaciones (IFT). El IFT es un órgano constitucional autónomo por estar previsto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (Constitución) y tener competencias propias, por lo cual goza de paridad con otros órganos previstos en la Carta Magna.¹⁶

(...) el IFT, al contar con competencias propias, puede oponerlas a los tres Poderes de la Unión, en los que se divide el poder público, según el artículo 49 de la Constitución Federal, en un ámbito material delimitado constitucionalmente definido: “el desarrollo eficiente de la radiodifusión y las telecomunicaciones, conforme a lo dispuesto en esta Constitución y en los términos que fijen las leyes”. En otras palabras, independientemente de lo que hagan los otros poderes, el IFT tiene un ámbito de poder propio, que puede utilizar al máximo de su capacidad para realizar sus fines institucionales. Ello es consecuencia de ser titular de facultades constitucionales propias.¹⁷

¹⁴ Cfr. Federal Communications Commission, www.fcc.gov.

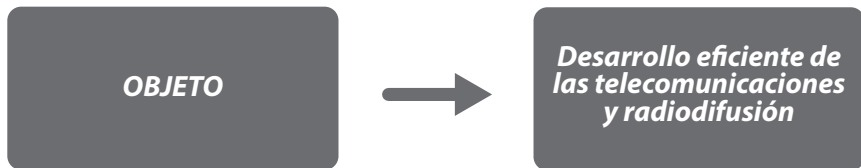
¹⁵ Pacto por México, 2 de diciembre de 2012, disponible en www.presidencia.gob.mx/wp-content/uploads/2012/12/Pacto-Par-México-TODOS-los-acuerdos.pdf, numerales 2.1 y 2.2.

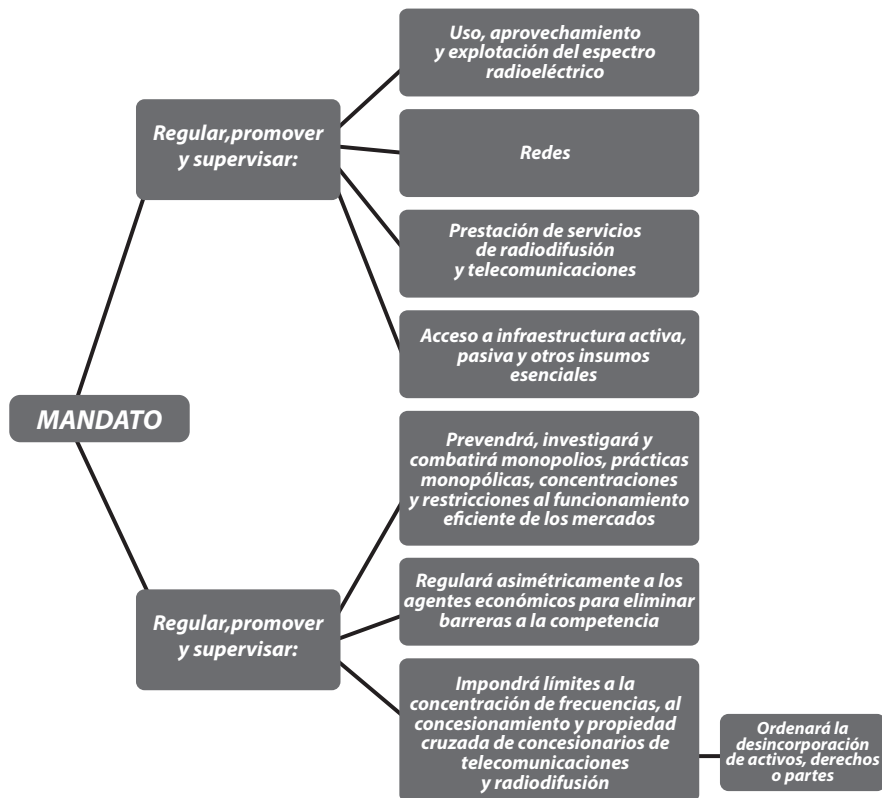
¹⁶ Suprema Corte de Justicia de la Nación, Pleno, Sentencia relativa a la Controversia Constitucional 117/2014 de 7 de mayo de 2015, así como los votos formulados por los ministros, párrafo 228.

¹⁷ Suprema Corte de Justicia de la Nación, Pleno, Sentencia relativa a la Controversia Constitucional 117/2014 de 7 de mayo de 2015, así como los votos formulados por los ministros, párrafo 229.

2.1 Objeto y mandato

El Constituyente Permanente reformó el artículo 28 de la Constitución para crear el IFT con el objeto y mandato que se exponen a continuación.





La SCJN ha resuelto que el Constituyente creó al IFT para que:

(...) pueda resolver sobre la base de razonamientos técnicos y científicos todas aquellas cuestiones necesarias para fortalecer el mercado de los sectores de telecomunicaciones y radiodifusión y, por tanto, generar riqueza y bienestar social, así como para proteger los derechos a la libertad de expresión y de acceso a la información, mediante la regulación de los concesionarios y de los servicios que, desde la aprobación de la reforma, serían calificados constitucionalmente como servicios públicos, para reconfigurarlos materialmente como espacios públicos disponibles para el regulador para cumplir los fines materiales establecidos en la Constitución. En otras palabras, la necesidad de fortalecer institucionalmente a un regulador que fuera independiente de los órganos políticos y de los sujetos regulados, para reconfigurar al sector de telecomunicaciones y radiodifusión como espacios de proyección de un mercado eficiente y, principalmente, apto para el ejercicio robusto y desinhibido de los derechos humanos a la expresión y acceso a la información.¹⁸

2.2 Facultades constitucionales

Las facultades del IFT expresas en la Constitución evidencian que son de naturaleza materialmente ejecutiva, judicial y legislativa.

Ejecutiva:

~ Otorgamiento, revocación, autorización de cesiones o cambios de control accionario, titularidad u operación, respecto de concesiones en telecomunicaciones y radiodifusión.¹⁹

¹⁸ *Ibidem*, párrafo 295.

¹⁹ Debe informar previamente a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes para que emita una opinión técnica que no es vinculante. La Secretaría tiene 30 días para entregar su opinión, si no lo hace, el IFT puede continuar con el trámite respectivo.

- ~ Fijar contraprestaciones por el otorgamiento de concesiones y por la autorización de servicios.²⁰
- ~ Ordenar la desincorporación de activos, derechos y partes sociales.
- ~ Llevar un registro público de concesiones.²¹
- ~ Determinar a los agentes económicos preponderantes y establecer medidas para la desagregación efectiva de la red local del preponderante en telecomunicaciones.
- ~ Vigilar que la publicidad en radio y televisión sea equilibrada, debiendo cumplir con los tiempos máximos para mensajes comerciales.
- ~ Supervisar que la programación y publicidad para audiencias infantiles cumpla con los valores y principios del artículo 3º constitucional y con las normas de salud.
- ~ Realizar acciones para contribuir con la política de inclusión digital universal a cargo del Ejecutivo Federal.
- ~ Colaborar con el Ejecutivo Federal para la instalación de una red pública compartida mayorista de telecomunicaciones.

Judicial:

- ~ Resolver procedimientos seguidos en forma de juicio (p. ej. derivados de investigaciones de prácticas monopólicas).

²⁰ Debe informar previamente a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para que emita una opinión técnica que no es vinculante. La Secretaría tiene 30 días para entregar su opinión, si no lo hace, el IFT puede continuar con el trámite respectivo.

²¹ Este registro puede accederse a través del vínculo siguiente: <http://rpc.ift.org.mx/rpc/>.

- ~ Resolver los desacuerdos en materia de retransmisión de contenidos, excepto aquellos electorales.
- ~ Conducir el procedimiento sancionatorio y, en su caso, imponer la sanción correspondiente.

Legislativa:

- ~ Expedir disposiciones administrativas de carácter general para regular en telecomunicaciones y radiodifusión.
- ~ Emitir su estatuto orgánico.

En el próximo apartado se abordará en específico las facultades legislativas a la luz de la resolución de la SCJN en la controversia constitucional 117/2014. Finalmente debe precisarse que en la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión (LFTR) se detallaron las facultades del IFT en el artículo 15, estando fuera del alcance de este artículo la revisión de estas.

3. Independencia e imparcialidad

“La independencia [del regulador] estimula la confianza del inversionista y reduce el riesgo regulatorio”.²² La Constitución señala que el IFT será independiente en sus decisiones, funcionamiento y al ejercer su presupuesto. La independencia del regulador no implica que esté sustraído del marco jurídico, ni que lo sea a tal grado de escaparse de la rendición de cuentas, ni de un sistema de pesos y contrapesos.

El ente regulador debe ser –con base en las leyes que rigen al regulador– un ejecutor de las políticas gubernamentales imparcial, transparente, objetivo y apartidista, que debe estar libre de influencias políticas transitorias. El regulador también debe ser independiente de la industria que provee servicios de TIC [Tecnologías de la Información y Comunicaciones]. (...) los reguladores necesitan aislamiento de la intervención política, con la finalidad de que el proceso regulatorio no se politice, sus decisiones no sean desacreditadas y para que la política gubernamental se implemente. (...) se necesita un balance para asegurar que el regulador es tanto independiente como responsable frente a las políticas gubernamentales nacionales.²³

²² “Independence stimulates investor confidence and reduces regulatory risk” [traducción de la autora], infoDev, ICT Regulation Toolkit, sección 1.2.1, <http://www.ictregulationtoolkit.org/1.2.2> [Fecha de consulta: 12 de agosto de 2016].

²³ “The regulatory body must be an impartial, transparent, objective and non-partisan enforcer of government-determined policies by means set out in controlling statutes of the regulator, free of transitory political influences. The regulator should also be independent from the industry that supplies ICT services. (...) regulators need insulation from political intervention, so that the regulatory process is not politicized, its decisions are not discredited and the policy of the government is implemented. (...) a balance is needed to ensure that the regulator is both independent and responsive to the broad policies of the government.” [traducción de la autora], infoDev, ICT Regulation Toolkit, sección 1.2.2 <http://www.ictregulationtoolkit.org/1.2.2> [Fecha de consulta: 12 de agosto de 2016]

Las mejores prácticas de la experiencia comparada sugieren diversas medidas para la independencia del regulador, para contribuir a su credibilidad y confianza tales como:

- ~ Que cuenten con un mandato claro, explícito y contundente,²⁴ así como con facultades suficientes para cumplir con su mandato.
- ~ Que sea transparente y favorezca la publicidad de sus procesos, resoluciones, etcétera.
- ~ Que rinda cuentas al poder público y a la sociedad.
- ~ Que existan requisitos para ocupar el cargo de comisionados para que cuenten con conocimiento, experiencia al tiempo que sean independientes de los agentes regulados.
- ~ Que los nombramientos de comisionados sean por plazos fijos durante los cuales no se les pueda remover salvo por causa grave.
- ~ Que los plazos de los comisionados sean escalonados para dar certeza al sector y evitar que al mismo tiempo todos los integrantes del órgano de gobierno sean sustituidos.
- ~ Que goce de presupuesto suficiente y que no dependa de la voluntad política, ni de los agentes regulados el contar con los recursos económicos para su desempeño.
- ~ Que observe altos principios éticos; entre otros.²⁵

En términos generales el IFT cuenta con estas medidas.

²⁴ Alejandro Faya, Fortalecer a los reguladores, CIDAC, USAID y Red Mexicana de Competencia y Regulación, México, 2010, p. 28-29.

²⁵ Cfr. Clara Luz Álvarez, Derecho de Telecomunicaciones, op. cit. nota 1, pp. 84-91.

3.1 Requisitos para independencia

La Constitución establece que aquellos que deseen aspirar al cargo de comisionados deben reunir diversos requisitos entre los cuales están dos que buscan precisamente contribuir a que sean independientes.

Para poder participar en el proceso de selección de comisionados (consultar apartado 5), la persona en el año previo al nombramiento no puede haber sido Secretario de Estado, Fiscal General de la República, senador, diputados federal o local, gobernador de algún Estado, ni Jefe de Gobierno de la Ciudad de México.²⁶ Asimismo, no debió haber ocupado en los últimos tres años ningún empleo, cargo o función directiva en los agentes regulados (comerciales o privados) o en empresas relacionadas a estos.²⁷ Nótese que esta prohibición no es aplicable para el supuesto de que hubiere el aspirante tenido algún empleo, cargo o función directiva de agentes regulados del sector público (p. ej. Canal Once, Telecomunicaciones de México), ni de aquellos que cuenten con concesiones de uso social.

Estas dos prohibiciones buscan evitar lo que se conoce como el *revolving door* que es un término que se utiliza para referir a que personas van pasando de un cargo público a otro privado, y viceversa. Asimismo, se busca prevenir la práctica del *revolving door* que reduce independencia del regulador porque si un comisionado resuelve asuntos pensando en cuál será su próximo puesto (ya sea en el sector público o privado) ciertamente no estará decidiendo con base en el interés público sino en su interés particular.

Una vez designados comisionados, estos tienen prohibición constitucional de desempeñar algún otro empleo, trabajo o comisión públicos o privados, excepto los cargos docentes. Si en algún asunto un comisionado tuviera interés directo o indirecto, estará impedido de conocer del asunto.

²⁶ Artículo 28 párrafo 23 fracción VII de la Constitución.

²⁷ Artículo 28 párrafo 23 fracción VIII de la Constitución.

Es importante destacar que aunque está este impedimento a nivel constitucional y está reflejado también en la ley relativa a las responsabilidades de los servidores públicos, en realidad no existe un instrumento accesible a la sociedad para poder vigilar si efectivamente se cumple con ello o si existe un conflicto de interés por parte de los comisionados (u otros servidores públicos) en relación a un asunto concreto.

Reguladores de otros países como Reino Unido obligan a que se presente una declaración de intereses²⁸ en la cual el funcionario público difunde la lista de las personas con las cuales comparte intereses, actividades o relaciones personales, familiares o de negocio, lo cual comprende incluso la participación en asociaciones religiosas y organizaciones de la sociedad civil y sin fines de lucro. Las declaraciones de intereses deben ser públicas y actualizarse de manera periódica. En México, únicamente la comisionada Adriana Labardini elaboró e hizo pública su declaración de intereses.²⁹ Por su parte, los miembros del primer Consejo Consultivo del IFT –a pesar de no ser funcionarios públicos– hicieron públicas sus declaraciones de intereses.³⁰

3.2 Plazo, escalonamiento y remoción

El proveer de un plazo dentro del cual los comisionados son inamovibles, salvo causa grave, contribuye a la independencia del regulador. Ello porque si una persona goza de un cargo de comisionado y puede ser removido

²⁸ Para más información sobre declaración de intereses, consultar Clara Luz Álvarez, *Derecho de Telecomunicaciones*, op. cit. nota 1, pp. 89-91.

²⁹ Adriana Labardini, *Declaración de intereses a Febrero de 2015* Adriana Sofía Labardini Insunza Comisionada del Instituto Federal de Telecomunicaciones (2013-2018), www.adrianalabardini.net/declaracion-de-intereses [Fecha de consulta: 13 de agosto de 2016].

³⁰ Consejo Consultivo del Instituto Federal de Telecomunicaciones, *Declaración de Intereses de Miembros del Consejo Consultivo*, consejoconsultivo.ift.org.mx/declaracion-de-intereses.php [Fecha de consulta: 13 de agosto de 2016].

libre y caprichosamente, podría dicha persona buscar no tocar los temas conflictivos o no afectar intereses del statu quo con tal de permanecer en su puesto. Asimismo, sin un plazo fijo, cualquier decisión que afectara intereses económicos o políticos y aunque fuera la mejor decisión en aras del interés público, haría que removieran a esa persona como comisionado y mejor pusieran a alguna otra que respondiera a intereses políticos o de los grupos de poder.

La Constitución señala que los comisionados serán designados por un plazo de 9 años improrrogable;³¹ así como que para remover a un comisionado debe ser por una falta grave en el ejercicio de sus funciones y debiendo ser aprobado por dos terceras partes de los miembros del Senado presentes.³² Las causales de remoción (faltas graves) están detalladas en la LFTR.³³

En cuanto a la formación del órgano de gobierno del regulador es aconsejable que los nombramientos de los comisionados sean escalonados:

(...) para dar certeza al sector y evitar que en un momento dado todo el órgano colegiado sea sustituido. A lo largo del tiempo los agentes regulados conocen cuál es la tendencia que sigue el regulador y cuáles son las inclinaciones de cada comisionado. Si de un día para otro se sustituye en su totalidad a los comisionados, entonces los agentes regulados no conocerán la tendencia ni la manera de resolver de los futuros comisionados. Por el contrario, si las sustituciones son graduales o escalonadas, la incertidumbre se reduce a márgenes razonables.³⁴

En la primera designación de comisionados del IFT en 2013 se logró el escalonamiento de los plazos a través de un transitorio mediante el cual se designaron plazos menores a los 9 años a distintos comisionados con la

³¹ Artículo 28 párrafo 25 de la Constitución.

³² Artículo 28 párrafo 20 fracción XI de la Constitución.

³³ Artículo 31 de la LFTR.

³⁴ Clara Luz Álvarez, Derecho de Telecomunicaciones, op. cit. nota 1, p. 88.

finalidad de que cada año fuera sustituyéndose un comisionado del 2016 al 2022.³⁵ Sin embargo, con la primera vacante a comisionado y a pesar de estar la lista de los 5 posibles candidatos a ocupar el cargo desde octubre de 2015,³⁶ pasó casi un año para que el Ejecutivo Federal enviara su propuesta al Senado y este ratificara al comisionado con lo cual quebranta la finalidad misma del escalonamiento previsto en la Constitución.

3.3 Financiamiento

Las fuentes de financiamiento y el proceso de presupuesto de las autoridades reguladoras puede tener un impacto importante en su independencia, eficiencia y el costo de la regulación. La fuente de los fondos de una autoridad reguladora y el proceso por el cual estos fondos pasan a ser el presupuesto real de la autoridad puede impactar directamente el grado de autonomía y competencia del regulador cuando está llevando a cabo sus responsabilidades.

El mecanismo de fondeo es esencial para asegurar la efectividad de la función reguladora.

(...)

El contar con múltiples fuentes de financiamiento en lugar de únicamente de los recursos del gobierno permite que los reguladores puedan tener más independencia financiera y los hace menos sujetos a las influencias externas. Sin embargo, el tener que entregar los recursos al gobierno y teniendo que obtener aprobación del gobierno respecto de su presupuesto puede actuar como un sistema de pesos y contrapesos.³⁷

³⁵ Artículo 28, párrafo 21 de la Constitución y artículo Sexto transitorio del Decreto de la Reforma Constitucional en Telecomunicaciones.

³⁶ Comité de Evaluación a que se refiere el artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Comunicado de Prensa 22 de octubre de 2015, www.comitedeevaluacion.org.mx/2015/doc/com22oct.pdf [Fecha de consulta: 31 de agosto de 2016].

³⁷ “The funding sources and budgeting processes of regulatory authorities can have an important impact on their independence, efficiency and cost of regulation. The source of a regulatory authority’s

La Constitución ordena a la Cámara de Diputados garantizar que el IFT cuente con el presupuesto necesario para que pueda desempeñarse eficaz y oportunamente.³⁸ Adicionalmente, el IFT tiene facultad para ejercer con plena independencia su presupuesto. Cabe destacar que en las leyes³⁹ se señala que su patrimonio se formará con (1) las partidas del presupuesto de egresos de la Federación, (2) los bienes, recursos y derechos que se le transfieran o adquiriera, y (3) el 3.5% de los ingresos que se recauden por los derechos por el uso, aprovechamiento y explotación del espectro radioeléctrico.

funds and the process by which these funds become part of the authority's actual budget can directly impact the degree of a regulator's autonomy and competence when carrying out its responsibilities. The funding mechanism is critical to ensuring effectiveness of the regulatory function.

(...)

Relying on multiple sources of funding rather than solely on government appropriations allows regulators to have more financial independence and can make them less subject to outside influences. However, having to surrender revenues to the government and having its budget approved by the government can act as a system of checks and balances.”, [traducción de la autora], infoDev, ICT Regulation Toolkit, sección 6.5.1.2 <http://www.ictregulationtoolkit.org/6.5.1> [13 de agosto de 2016].

³⁸ Artículo 28 párrafo 2 fracción II de la Constitución.

³⁹ Cfr. Artículos 8 de la LFTR y 253-A de la Ley Federal de Derechos (2016).

4. Leyes (Congreso) vs. Regulación (IFT)

A partir de la Reforma Constitucional en Telecomunicaciones, el Congreso de la Unión tiene la facultad de emitir leyes sobre vías generales de comunicación, tecnologías de la información y comunicación, radiodifusión y telecomunicaciones;⁴⁰ y el IFT tiene facultad para emitir disposiciones administrativas de carácter general (DACG o regulación) para el cumplimiento de su función regulatoria en el sector de su competencia.

Por lo que en la Constitución tanto el Congreso de la Unión como el IFT tienen facultades para emitir normas generales, abstractas e impersonales en relación con las telecomunicaciones y radiodifusión. Si el IFT goza de paridad y puede oponerse al Congreso de la Unión, ¿cuál es la relación entre las leyes del Congreso de la Unión y la regulación que expide el IFT?

Debe decirse que la facultad para que el IFT expida DACG es indispensable para el oportuno y adecuado desarrollo de las telecomunicaciones en beneficio de los usuarios. Las DACG pueden denominarse planes, reglas, reglamentos, acuerdos, lineamientos, etcétera. Independientemente del nombre que adopten, lo relevante es que son normas generales, abstractas e impersonales que permiten al IFT como órgano especializado incidir para determinar aspectos muy técnicos e ingenieriles, para buscar revertir dis-

⁴⁰ Artículo 73 fracción XVII de la Constitución.

torsiones del mercado que afectan a la sociedad, para garantizar parámetros mínimos de calidad, para adoptar las medidas necesarias para cumplir con su mandato, entre otros muchos aspectos.

Al resolver una controversia constitucional promovida por el Senado en contra del IFT, la SCJN tuvo oportunidad de pronunciarse sobre cuál es la relación entre leyes y DACG del IFT en el sistema jurídico mexicano. El Senado cuestionaba un acuerdo sobre portabilidad emitido por el IFT, argumentando que quebrantaba los principios de supremacía y de reserva de ley.

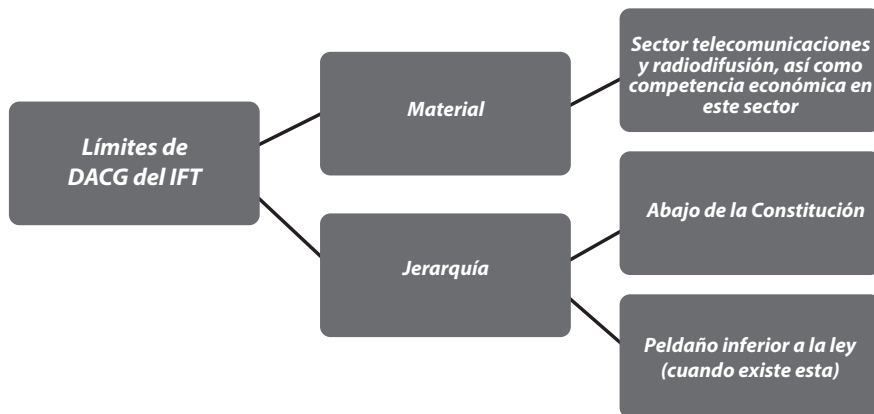
La SCJN reconoció que se estaba en presencia de un nuevo diseño de ingeniería constitucional con una nueva división del trabajo entre el Congreso de la Unión y el IFT.⁴¹ Además sentenció que el IFT contaba con poder de innovación y configuración normativa del que carece el Ejecutivo federal, siendo inaplicable al IFT los parámetros de la facultad reglamentaria del artículo 89 fracción I de la Constitución.⁴²

Las DACG del IFT tienen un límite material por lo que deben estar dentro del objeto y mandato del IFT lo que regula, y un límite jerárquico por estar debajo de la Constitución y en un peldaño inferior a las leyes. Las DACG no deben ser arbitrarias, ni caprichosas.⁴³

⁴¹ Suprema Corte de Justicia de la Nación, Pleno, Sentencia relativa a la Controversia Constitucional 117/2014 de 7 de mayo de 2015, así como los votos formulados por los ministros, párrafos 284-285.

⁴² *Ibidem*, párrafo 340.

⁴³ *Ibidem*, párrafos 238-241, 409.

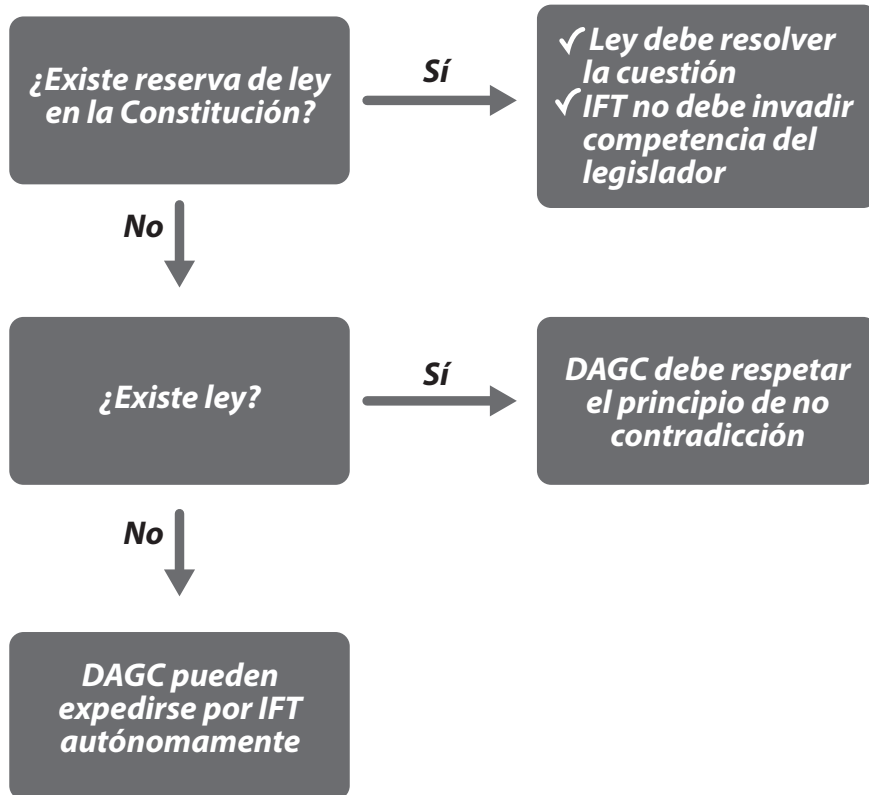


La SCJN resolvió que en los supuestos en los cuales existiera una reserva de ley expresa en la Constitución⁴⁴ como por ejemplo en el artículo 6 apartado B fracción VI en la cual se señala que “La ley establecerá los derechos de los usuarios de telecomunicaciones, de las audiencias, así como los mecanismos para su protección”, opera el principio de reserva de ley. Asimismo, también la Constitución en el artículo 28 párrafo 18 refiere que las concesiones de uso público y social se otorgarán por asignación directa “conforme a lo previsto por la ley”, y que “La ley establecerá un esquema efectivo de sanciones”. Por lo que en los anteriores asuntos existe reserva de ley en la Constitución.

Si no existe reserva de ley y tampoco ley, el IFT puede emitir regulación autónomamente siempre que no exceda el artículo 28 constitucional. Si no se ha emitido ley, entonces la SCJN determinó que ley y regulación no gozan de paridad, porque la regulación está en un peldaño inferior a la ley. Si bien la regulación es diferente a la facultad reglamentaria del Ejecutivo federal porque la regulación no se limita sólo a la ejecución de la ley, la regulación no debe contradecir lo que dice la ley.⁴⁵

⁴⁴ Ibidem, párrafo 373.

⁴⁵ Ibidem, párrafos 367-369, 373, 380, 384 y 408.



5. Pleno, el órgano supremo

El IFT toma las decisiones de mayor trascendencia de manera colegiada a través de su órgano de gobierno: el Pleno. Este debe integrarse por siete comisionados. Dado que se busca que el IFT responda al nivel de especialidad técnica necesario y que sea independiente de los agentes regulados y del gobierno, se establecieron en la Constitución sendos requisitos y un procedimiento que incluye un examen de conocimientos.

5.1 Requisitos para ser comisionado

Para ser comisionado debe: ser ciudadano mexicano por nacimiento; mayor de 35 años; gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito doloso con una pena de prisión mayor a un año; tener título profesional y acreditar el examen de conocimientos del que se comentará más adelante; haberse desempeñado por lo menos 3 años en forma destacada profesional o académicamente en el sector público o privado en materias afines a las telecomunicaciones, radiodifusión y competencia económica; no haber desempeñado durante el último año ciertos cargos públicos (ver subapartado 3.1); y no haber ocupado en los últimos 3 años algún cargo directivo en los agentes regulados (comerciales o privados) o entidades relacionadas a estos (ver subapartado 3.1).

5.2 Examen y proceso

Para la designación de comisionados del IFT se creó un proceso en el que se forma un comité de evaluación integrado por los titulares de Banco de México, del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación y del Instituto Nacional de Estadística y Geografía.

El comité de evaluación se instala cada vez que hay una vacante de comisionado y tiene a su cargo: 1) lanzar la convocatoria y confirmar si los aspirantes al cargo cubren los requisitos, 2) elaborar un examen de conocimientos que debe considerar la opinión de al menos dos instituciones de educación superior, 3) aplicar dicho examen de conocimientos y obtener las calificaciones de cada aspirante, 4) elaborar por cada vacante una lista con entre tres y cinco aspirantes quienes deben ser los que hayan obtenido las calificaciones aprobatorias más altas, y 5) enviar las listas al Presidente de la República.

El examen es una manera de confirmar que los aspirantes cuentan con los conocimientos del sector. El examen pretende evaluar no sólo aspectos técnicos de ingeniería sino también económicos y jurídicos. Sin embargo, el examen no tiene por objeto ni como resultado, evaluar la calidad ética de los aspirantes ni su vocación por el interés público. Más aún, las decisiones de política pública de alto nivel del Pleno del IFT precisa mucho más que conocimientos; necesita también que las personas tengan compromiso con el bien común y habilidades prudenciales para tomar decisiones no sólo técnicamente adecuadas sino también con sensatez por las implicaciones en derechos humanos y en la vida de las personas.

Las personas que tengan las calificaciones aprobatorias más altas son las que integran la lista para ocupar el cargo de comisionado. Cada lista debe tener entre tres y cinco candidatos para que el Presidente de la República seleccione a uno. El Presidente de la República goza de total libertad para escoger a quien desee de los que aparezcan en la lista, para después presen-

tarlo a la ratificación del Senado misma que deberá contar con el voto de dos terceras partes de los senadores presentes. El Senado puede rechazar al candidato propuesto por el Presidente de la República, quien deberá escoger a otro candidato de la propia lista. El Senado puede seguir rechazando hasta que quede un solo candidato, en cuyo caso el Ejecutivo Federal lo designará como comisionado directamente.

Cabe destacar que el comité de evaluación debe instalarse cuando se presente una vacante a comisionado. El Senado por su parte cuenta con 30 días naturales para ratificar o rechazar al candidato. Sin embargo, el Presidente de la República no tiene un plazo que cumplir para seleccionar al candidato de la lista que le entregue el comité de evaluación.⁴⁶ Esto ha generado que para las primeras vacantes para comisionado (febrero de 2016), a pesar de que el comité de evaluación envió las listas oportunamente (22 de octubre de 2015),⁴⁷ el Ejecutivo Federal sin justificación tardó casi once meses en proponer al Senado al candidato que debiera ocupar la vacante. La consecuencia va más allá de la incertidumbre que se genera por la ausencia de un miembro del órgano de gobierno del IFT, sino que la importancia del escalonamiento de los plazos de los comisionados se deja a la deriva (ver subapartado 3.2). Adicionalmente, si se pretendía que el IFT fuera autónomo y técnico, ¿por qué postergar la decisión si ya existen los finalistas? ¿Por qué permitir que esté ausente una visión más en el órgano colegiado?

⁴⁶ Para la selección de los primeros comisionados el artículo Sexto transitorio del Decreto de la Reforma Constitucional en Telecomunicaciones estableció un plazo de 10 días naturales para que el Ejecutivo Federal remitiera los candidatos al Senado. Con lo cual se redujo el nivel de incertidumbre y de posible manejo político en las designaciones de comisionados.

⁴⁷ Comité de Evaluación a que se refiere el artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, op. cit. nota 36.

5.3 Calificaciones y exámenes

Debe hacerse referencia a un caso resuelto por la SCJN que atañe a la designación de comisionados y el derecho a la información. La Constitución señala en cuanto al procedimiento de selección de comisionados al IFT y de la Comisión Federal de Competencia Económica (Cofece) que: “(...) el procedimiento deberá observar los principios de transparencia, publicidad y máxima concurrencia. (...) Todos los actos del proceso de selección y designación de los Comisionados son inatacables”.⁴⁸

En los procedimientos realizados por el Comité de Evaluación se publicó la convocatoria, luego los folios de los aspirantes que cumplieran con los requisitos y tuvieran derecho a examen, se entregaron las listas con los que obtuvieron las calificaciones aprobatorias más altas al Ejecutivo Federal, se publicaron los nombres de los que aparecían en esas listas (sin las calificaciones correspondientes a cada uno), el Ejecutivo Federal envió al Senado la lista de los candidatos que proponía basado en las listas, el Senado recibió a los candidatos en audiencia pública y realizó posteriormente la votación respectiva. Puede decirse que en términos generales se cumplió con el principio de transparencia en el proceso.

Posteriormente un particular solicitó al Comité de Evaluación el examen aplicado a los aspirantes, las calificaciones de estos y la información sobre qué respuestas fueron contestadas correctamente y cuáles incorrectamente. El Comité de Evaluación para negar el acceso a dicha información se basó en unos lineamientos que había expedido el propio comité y que jamás fueron publicados en el Diario Oficial de la Federación (DOF). Dichos lineamientos señalaban que sería información reservada el resultado de los exámenes aplicados a los aspirantes, el examen de conocimientos y el banco de reactivos para formular el examen. Ante la negativa el particular presentó un amparo en los juzgados federales.

⁴⁸ Artículo 28 párrafos 27 y 31 de la Constitución.

La jueza de distrito que conoció del asunto determinó infundada la causa de improcedencia hecha valer por la autoridad porque esta pretendía que la negativa de dar acceso a la información se estimara como parte del proceso de selección de comisionados y por tanto inatacable por disposición del artículo 28 constitucional, y otorgó el amparo al particular al estimar que la ciudadanía tiene derecho a conocer exámenes, reactivos y calificaciones porque es en el mejor interés del ciudadano saber si las personas en las listas son las mejor capacitadas para el cargo.

Dentro de los argumentos de la jueza están que 1) en cuanto a los exámenes, que al ser el conocimiento dinámico, lo mismo serían los exámenes por lo que pretender conservar los reactivos utilizados en un examen era ineficiente; 2) respecto a que las calificaciones eran datos personales, la jueza determinó que al aspirar a puestos públicos en una tarea constitucional, el aspirante tendría que soportar la fiscalización de su actuar y por el derecho humano de acceso a la información, las calificaciones deberían ser públicas, no así sus calificaciones de primaria, secundaria, preparatoria, e inclusive, universidad y posgrado porque estas no son requisitos para obtener el cargo de comisionado; 3) por el principio legitimador democrático era mejor que la ciudadanía tuviera la certeza y seguridad de que los comisionados cuentan con los conocimientos suficientes; y 4) el tiempo en que el público pueda acceder a la información es muy importante.

La Segunda Sala de la SCJN conoció del recurso en contra de la sentencia de primera instancia, revocando la sentencia y decretando el sobreseimiento por considerar que los *Lineamientos* reclamados y la respuesta de la autoridad responsable con base en estos de alguna manera formaban parte del procedimiento.

Del texto del artículo constitucional en análisis, no se advierte que el Poder Reformador de la Constitución haya querido establecer alguna excepción a la regla de inatacabilidad, distinguiendo entre actos que, en una relación de medios afines, se encuentren estrechamente relacionados con la culminación del proceso, sino que el texto fundamental

claramente refiere que “todos los actos del proceso” lo serán, sin importar que incidan directamente o no en la selección y designación de Comisionados, sino que la disposición abarca a aquellos actos que, sin incidir directamente, formen parte del procedimiento, como lo son los Lineamientos impugnados.⁴⁹

Difiero de la postura de la Segunda Sala de la SCJN en este caso por varias razones:

Primero: la solicitud que hace un particular para acceder a información dentro del proceso de selección de comisionados, no tiene relación con el procedimiento mismo de selección de comisionados, ni con las decisiones que dentro de este determine el Comité de Evaluación. La racionalidad detrás de que los actos del proceso de selección y designación de los comisionados sea inatacable es para evitar que se dilate el proceso, para desincentivar estrategias que busquen obstaculizar la designación de comisionados, mas ello de ninguna manera puede incluir como finalidad o consecuencia que se limite el derecho de acceso a la información de los gobernados.

La SCJN pudo haber distinguido entre la calificación de los que integraron las listas para comisionados o al menos de los comisionados seleccionados, y la calificación de aquellos que no formaron parte de las listas para proveer acceso al menos a las calificaciones de los integrantes de las listas y comisionados. Las calificaciones puede ser que tenga una racionalidad diferente de conocer los exámenes y reactivos, pero no veo razón para privar a la sociedad de las calificaciones de los comisionados.

Segundo: la SCJN tuvo que haber hecho un análisis y confrontación de dos preceptos constitucionales, a saber, el derecho de acceso a la información pública del artículo 6 constitucional y del último párrafo del artículo 28 de la Constitución que refiere a la inatacabilidad de los actos del proceso

⁴⁹ Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2ª Sala, Sentencia del Amparo en Revisión 613/2014 de 28 de octubre de 2015.

de selección y designación de los Comisionados. Aún sin conceder que la solicitud del particular fuere parte de este proceso, ante un derecho humano tan importante como el derecho a la información, la SCJN debió haber ponderado si un derecho humano debía palidecer para en su lugar confirmar un aspecto procesal cuya racionalidad además jamás fue privar a la sociedad de información ni de los elementos para poder exigir una rendición de cuentas.

Tercero: la SCJN tampoco consideró el principio de máxima publicidad ordenado en el artículo 6º constitucional frente a los Lineamientos reclamados del Comité de Evaluación, porque de haberlo hecho habría identificado al menos que no era justificada la reserva tan amplia (no se dan las calificaciones asociadas a nombres), ni la ausencia de un plazo máximo de la reserva.

6. *Transparencia y rendición de cuentas*

Un regulador efectivo da publicidad y transparente su actuar, lo cual le da credibilidad, respetabilidad y traerá como consecuencia un ambiente favorable para las inversiones en el sector de telecomunicaciones. La transparencia precisa que el regulador al menos.⁵⁰

- ~ Publique sus criterios, decisiones y resoluciones.
- ~ Haga consultas públicas de asuntos de relevancia.
- ~ Publique los proyectos de regulación.
- ~ Permita que particulares (agentes regulados y público en general), entes públicos e instituciones internacionales presenten sus comentarios y puntos de vista sobre una regulación antes de que se expida.
- ~ Oportunamente informe cuáles serán los asuntos que abordará en las sesiones de su órgano de gobierno.
- ~ Tenga sus sesiones del órgano de gobierno de manera pública o accesible en tiempo real por medios electrónicos.

⁵⁰ Cfr. Clara Luz Álvarez, Derecho de Telecomunicaciones, op. cit. nota 1, p. 87. Adicionalmente, es importante que se haga pública la información sobre la disponibilidad/ocupación de las frecuencias del espectro radioeléctrico.

- ~ Difunda cuál es su programa de actividades, los objetivos que persigue y los plazos que se ha fijado para lograrlos.
- ~ Informe sobre las reuniones que tenga con agentes regulados, quiénes participaron por parte del regulador y de estos, así como los temas abordados.
- ~ Respecto de comisionados, titulares de unidad o sus equivalentes, publique las declaraciones de intereses.
- ~ Dé acceso a la información sobre la ocupación y disponibilidad de frecuencias del espectro radioeléctrico.
- ~ Mantenga un registro público en el cual se tenga acceso a todos los títulos habilitantes (concesiones, autorizaciones, etcétera), las prórrogas, cesiones, gravámenes, sanciones y demás actos relacionados con los títulos de concesión. Esta información debe ser de fácil acceso para la sociedad en general.

La Constitución obliga que el Pleno del IFT observe los principios de transparencia y acceso a la información, así como que el IFT se rija bajo los principios de gobierno digital y datos abiertos.⁵¹ Adicionalmente señala que las sesiones del Pleno, sus acuerdos y resoluciones son de carácter público. Lo anterior fue desarrollado en la LFTR al establecer que las sesiones serán públicas excepto en las que se traten temas con información confidencial o reservada. Sin embargo, el IFT a la fecha de escribir este artículo no ha permitido el acceso al público, ni ha difundido por medios electrónicos las sesiones en vivo.

El argumento que ha dado el IFT es que es posible que al tratar asuntos en la sesión, se haga referencia a información confidencial o reservada, además

⁵¹ Artículo 28 párrafo 20 fracción VI y IX de la Constitución.

de que basta con que después de la sesión publique la versión estenográfica, los acuerdos y resoluciones.

No comparto dicha argumentación por las razones siguientes:

Primero: la publicidad de las sesiones que ordena la Constitución y la LFTR tiene por objeto transparentar el quehacer del órgano máximo de decisión del IFT, por lo que la sociedad tiene derecho a saber oportunamente y en tiempo real lo que se discute y resuelve en el Pleno del IFT de la misma manera que sucede en la SCJN o en el Instituto Nacional de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos.

Segundo: existen un sinnúmero de asuntos que se discuten y resuelven en el Pleno que no tienen información confidencial o reservada, por lo que el Pleno podría empezar por hacer públicas las sesiones donde se discuten dichos asuntos y por excepción tener sesiones privadas en razón de la información confidencial o reservada. Es decir, la regla debiera ser que las sesiones sean verdaderamente públicas y que la excepción sea que sesione a puerta cerrada siguiendo las reglas que establece la ley. Esto puede lograrse con aproximaciones sucesivas.

Tercero: la LFTR en un artículo reitera el mandato constitucional de que las sesiones deben ser públicas.⁵² En otro artículo refiere a que dichas sesiones deben grabarse y ponerse versiones estenográficas a disposición del público,⁵³ con lo cual se evidencia de que son obligaciones distintas: la primera es que las sesiones puedan accederse por el público de manera física o por medios electrónicos en tiempo real y la segunda es que se preserve una versión estenográfica de manera pública lo cual puede ser días después de la sesión.

El presidente del IFT debe presentar un programa anual a los Poderes Ejecutivo y Legislativo de la Unión, así como presentar un informe de ac-

⁵² Artículo 47 de la LFTR.

⁵³ Artículo 48 de la LFTR.

tividades cada trimestre. Asimismo e independientemente de la facultad de las Cámaras del Congreso de citar al presidente del IFT en términos del artículo 93 de la Constitución, este debe comparecer anualmente ante el Senado.⁵⁴ Estos mecanismos son un contrapeso y que puede servir para que el IFT rinda cuentas y el Congreso de la Unión pueda evaluar el desempeño del IFT.

6.1 Reglas de contacto

La Constitución ordenó establecer en ley las reglas de contacto entre los comisionados y las personas que representan los intereses de los agentes regulados.⁵⁵ Esta medida es importante para la transparencia.

Las reglas de contacto se plasmaron en la LFTR estableciendo que los comisionados pueden tratar asuntos con agentes regulados siempre que sea mediante entrevista, se realice en las instalaciones del IFT y se convoque a todos los comisionados. De las entrevistas se lleva un registro con el lugar, fecha, hora de inicio y conclusión, nombres de las personas que estuvieron presentes y de los temas tratados, debiéndose publicar esto en el portal del IFT. Adicionalmente, las entrevistas son grabadas y almacenadas y están disponibles para las partes en los procedimientos seguidos en forma de juicio, los comisionados, el contralor interno y del Senado en el supuesto de que esté sustanciando un procedimiento de remoción de comisionados.⁵⁶

⁵⁴ Artículo 28 párrafo 20 fracción VIII de la Constitución.

⁵⁵ Artículo 28 párrafo 24 de la Constitución.

⁵⁶ Artículo 30 de la LFTR.

7. Autoridad investigadora

La separación entre la autoridad que investiga presuntas prácticas monopólicas (absolutas o relativas), así como concentraciones que pudieran ser ilícitas, y el Pleno, es una de las aportaciones de la Reforma Constitucional en Telecomunicaciones.

El antecedente de este esquema parecen ser los modelos norteamericano y europeo donde prima la especialidad y objetividad tanto del órgano que investiga como del que sanciona y corrige; coincidente con los modelos acusatorios que rigen en materia penal, que sustituyen al diverso inquisitorio en el que las funciones de investigar, acusar y juzgar están concentradas en una misma autoridad. Miguel Flores comenta al respecto:

Es mejor mantener una separación entre la fase de investigación y resolución, pues esto provee de un sistema de balances y equilibrios internos que permiten una mejor defensa de los agentes acusados, quienes podrán presentar pruebas a un Pleno que no esté influenciado por haber participado en la investigación de un asunto.⁵⁷

La autoridad investigadora (AI) forma parte del IFT pero goza de autonomía técnica y de gestión para decidir sobre su funcionamiento y resoluciones.⁵⁸ “La separación que ordena la Constitución implica que el Pleno no podrá intervenir en la etapa de investigación ni podrá establecer líneas de

⁵⁷ Jean Claude Tron Petit y Denise Marie Tron Zucher, Los procedimientos administrativos de investigación y sanción en la LFCE, en Mena, Carlos et al. (coords.), Derecho de la Competencia en México, Porrúa, México, 2015, pp. 69-70.

⁵⁸ Artículo 26 de la LFTR.

investigación, habida cuenta que es responsabilidad exclusiva de la Autoridad Investigadora”.⁵⁹

La investigación se inicia por la AI ya sea de oficio, a solicitud del Ejecutivo Federal o a petición de parte. Durante el procedimiento de investigación,⁶⁰ la AI goza de amplias facultades para requerir información o documentación, citar a declarar, realizar visitas de verificación, entre otros.

Al concluir la investigación la AI debe presentar al Pleno un dictamen de inicio del procedimiento seguido en forma de juicio o de cierre del expediente. Si el Pleno confirma el inicio del procedimiento seguido en forma de juicio, entonces la AI se convierte en parte de este y el agente económico que presuntamente cometió la práctica monopólica o la concentración ilícita es la contraparte.

La Unidad de Competencia Económica del IFT es quien lleva la instrucción, emplaza a las partes, recibe la contestación del agente económico que está como probable responsable, da vista a la AI, recibe pruebas y alegatos de las partes, integra el expediente para que después pueda el Pleno tener una audiencia oral con el presunto responsable y finalmente se presenta el asunto a la resolución final del Pleno.

⁵⁹ Martín Moguel, Procedimiento de investigación y sanción en la nueva Ley Federal de Competencia Económica, en Mena, Carlos et al. (coords.), *Derecho de la Competencia en México*, Porrúa, México, 2015, p. 181.

⁶⁰ Artículo 66 a 79 de la Ley Federal de Competencia Económica.

8. Consejo consultivo

La experiencia comparada muestra que los reguladores pueden beneficiarse de las opiniones de consejos consultivos. Estos pueden tener una temática en particular (p. ej. Communications Consumer Panel de OFCOM el regulador de Reino Unido o el Technical Advisory Committee de la Federal Communications Commission de EUA) o ser generales como el caso del Consejo Consultivo del IFT.

Los consejos consultivos se integran con personas que puedan aportar su experiencia, conocimientos y opiniones, siendo importante que sean plurales. Cabe destacar que no todos los consejeros tienen que ser expertos en la materia, toda vez que un ciudadano de a pie tiene conocimiento y experiencia en temas del consumidor, por ejemplo. Debe evitarse que personas que se dediquen al cabildeo sean miembros de los consejos consultivos.⁶¹

La experiencia de EUA en cuanto a los consejos consultivos es relevante porque estos están regidos por la Federal Advisory Committee Act y buscan convertirse en “medios útiles y beneficiosos para proporcionar consejo ex-

⁶¹ Para más información, ver Clara Luz Álvarez, *Derecho de Telecomunicaciones*, 3ª ed., Temis, Bogotá, 2014, pp. 71-75.

perto, ideas y opiniones diversas al Gobierno Federal” .⁶² Aunque los consejos son de opinión al igual que en México, en EUA existe obligación de informar sobre las acciones emprendidas a partir de las recomendaciones realizadas por los consejos o la justificación de por qué no se tomaron en cuenta estas.⁶³

En México a nivel constitucional se ordenó la creación del Consejo Consultivo del IFT para fungir como órgano asesor en la observancia de los principios de los artículos 6º y 7º constitucional. Los miembros del Consejo Consultivo son honorarios.⁶⁴ La LFTR estableció que el Consejo Consultivo se forme con 15 miembros designados por el Pleno del IFT, por plazos de 1 año prorrogables de manera indefinida.⁶⁵ Las sesiones del Consejo Consultivo no son vinculantes y todas sus sesiones y recomendaciones son públicas.⁶⁶

⁶² [committees, boards, commissions, councils, and similar groups are] a useful and beneficial means of furnishing expert advice, ideas, and diverse opinions to the Federal Government Federal Advisory Committee Act, sección 2(a) [traducción de la autora].

⁶³ Esta obligación es del Ejecutivo Federal de informar al Congreso. 5 U.S.C. Appendix-Federal Advisory Committee Act, sección 6 (b).

⁶⁴ Artículo tercero fracción IX transitorio del Decreto de la Reforma Constitucional en Telecomunicaciones.

⁶⁵ Artículo 34 de la LFTR.

⁶⁶ A la fecha de finalizar esta obra (enero de 2017) aún no se cuentan con suficientes datos sobre si las recomendaciones del Consejo Consultivo al IFT se han tomado en cuenta o las razones por las cuales no se ha hecho. Se requiere de mayor tiempo para evaluar los resultados de la interacción Consejo Consultivo e IFT.

9. Deferencia al regulador

Los reguladores de telecomunicaciones deben tomar decisiones —dentro del ámbito de su competencia—, algunas de las cuales pueden involucrar aspectos vinculados con la economía, la ingeniería, la infraestructura de redes, la perspectiva del uso del espectro, entre otros. La complejidad puede variar y se estima que el regulador es la autoridad con los mejores conocimientos y especialistas para decidir lo que más convenga a favor del interés público. Sin embargo, eso no resta de la necesidad de que exista un control judicial efectivo de los actos, normas e incluso de las omisiones. ¿Cuál debe ser el estándar del control judicial? ¿Qué tanta deferencia debe o no darse? ¿En qué supuestos?

La interpretación judicial en México va sentando algunas guías sobre la deferencia al regulador que ciertamente continuará construyéndose con futuras decisiones de los órganos jurisdiccionales.

Los tribunales colegiados especializados en telecomunicaciones han señalado que: 1) los actos del IFT están sometidos al principio de legalidad como cualquier autoridad e incluso las decisiones técnicas también; 2) los límites evidentes son que las arbitrariedades están prohibidas, que deben observar las directrices constitucionales y que deben fundar y motivar sus actos (justificación, basada en hechos ciertos, actos proporcionales y razonables); 3) existen ámbitos en que el regulador y no el juzgador, debe elegir

los medios para lograr los fines constitucionales y de política pública; y 4) la discrecionalidad técnica consiste en el arbitrio para valorar y seleccionar dentro de una pluralidad de opciones en disciplinas distintas al Derecho, la que el regulador considere mejor para alcanzar ciertos objetivos.⁶⁷

Las facultades discrecionales pueden ser de distinto tipo según si el Congreso: no estableció términos o referencias para el ejercicio de la facultad (discrecionalidad mayor); dio un marco de interpretación con base en conceptos jurídicos indeterminados (discrecionalidad intermedia); o si el Congreso permitió al regulador elegir su decisión de entre variables previamente establecidas en la ley (discrecionalidad menor).⁶⁸

Ahora bien, el Primer Tribunal Colegiado de Circuito en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, con residencia en la Ciudad de México y jurisdicción en toda la República, en un caso sobre preponderancia resolvió que cuando el IFT cuente con facultades discrecionales de naturaleza técnica, el escrutinio debe ser bajo y los tribunales deben limitar su actuar a corregir acciones arbitrarias o abusivas.

(...) la potestad discrecional de la Administración, en el caso del IFETEL, (...) está ligada a la consecución de un interés público y se aprecia en forma objetiva, técnica, razonada y motivada, sin que se acrediten razones serias o sólidas que la desvirtúen.

⁶⁷ Cfr. Órganos reguladores del Estado. Alcances del control judicial de sus actos, Tesis I.2º.A.E.27 A, 10ª Época, Tribunales Colegiados de Circuito, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 30, Mayo de 2016, Tomo IV, pág. 2743, 2011679; y Discrecionalidad técnica en materia administrativa. Su concepto, Tesis I.Io.A.E.31 A, 10ª Época, Tribunales Colegiados de Circuito, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 16, Marzo de 2015, Tomo III, pág. 2360, 2008769.

⁶⁸ Cfr. Primer Tribunal Colegiado de Circuito en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, Resolución al Recurso de Revisión 65/2014 de 26 de febrero de 2015. El Primer Tribunal Colegiado de Circuito en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, con residencia en la Ciudad de México y jurisdicción en toda la República se basó en ideas extraídas de la sentencia dictada el cinco de julio de dos mil cuatro, en el expediente N.º 0090-2004-AA/TC, Tribunal Constitucional, Perú.

(...)

344. La lectura precedente permite llegar a una primer conclusión: la motivación de la resolución reclamada dada por el IFETEL, es suficiente para sustentar, razonablemente, la decisión (...) considerando que es un órgano especializado, que su decisión es concurrente con la finalidad perseguida por el Constituyente y el margen de discrecionalidad que tiene para ponderar las circunstancias de hecho y, actuar en consecuencia; además que justifica con razones que parecen ser plausibles la corrección y razonabilidad de sus conclusiones.

345. Ello, bajo el escrutinio o prueba de discrecionalidad al acto administrativo que se impugna [*Resolución de preponderancia*], donde debe existir un escrutinio débil o deferencia a la voluntad de la Administración, en la medida que elige, con argumentos y razones, de entre un abanico de posibilidades, la que considera apropiada para el fin ordenado por la reforma constitucional, es decir, combatir la alta concentración en los servicios de radiodifusión y telecomunicaciones en México.

(...)

351. Sin embargo, cuando el contenido de los actos administrativos es de elevada complejidad técnica, ante la dificultad de prueba o de conocer y evaluar adecuadamente los referentes o soluciones técnicas que los gobiernan, se considera estar frente a una realidad fáctica inaccesible para no expertos, por lo que la tendencia aconseja que el control judicial se limite a corregir procederes ilógicos, abusivos o arbitrarios [*escrutinio débil*], a través de verificar que se acaten los principios que deben regir la actividad administrativa, se cumpla con las reglas de la sana crítica y aplicar máximas de experiencia que hagan razonable lo decidido.

(...)

354. (...) considerando la presunción de legitimidad de las resoluciones —destacada en esta misma ejecutoria—, que no es cuestionada de manera eficaz y directa por la quejosa y que debe prevalecer por sobre alegatos insuficientes o irrazonables, procede otorgar deferencia al criterio y decisión de la autoridad especializada, ejerciendo apenas un escrutinio débil respecto a los temas científicos o técnicos abordados y reconociendo la validez de lo decidido.

(...)

357. En este tenor y a la luz del marco normativo y doctrinal que se ha desarrollado, se estima que la resolución reclamada por la quejosa, emitida por el IFETEL, constituye un acto administrativo discrecional en grado *intermedio*, que colma los límites a la discrecionalidad razonablemente ejercida y respecto del cual debe existir un escrutinio débil o deferencia a la voluntad de la Administración.⁶⁹

Finalmente, es importante mencionar que la SCJN –a propósito de la facultad del IFT de expedir DACG– determinó que los jueces constitucionales deben respetar las facultades de apreciación del IFT y preservar las decisiones que haya hecho en las DACG cuando se inserten en el ámbito regulatorio de competencia del IFT y siempre que no exista una contradicción entre la regulación y la ley.⁷⁰ El voto concurrente del Min. Gutiérrez Ortiz Mena propone que el escrutinio judicial verificara si la DACG 1) buscaba realizar las finalidades del IFT (apropiado funcionamiento de sectores de telecomunicaciones y radiodifusión, y adecuado ejercicio de la libertad de expresión e información en estos sectores), 2) estaba racionalmente relacionada con alguna de dichas finalidades, y 3) no era desproporcional respecto de otros bienes constitucionalmente protegidos.⁷¹

⁶⁹ Cfr. Primer Tribunal Colegiado de Circuito en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, Resolución al Recurso de Revisión 65/2014 de 26 de febrero de 2015, párrafos 342, 344, 345, 351, 354 y 357.

⁷⁰ Suprema Corte de Justicia de la Nación, Pleno, Sentencia relativa a la Controversia Constitucional 117/2014 de 7 de mayo de 2015, así como los votos formulados por los ministros, párrafo 375.

⁷¹ Voto concurrente del Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena relativo a la sentencia relativa a la Controversia Constitucional 117/2014 resuelta por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación el 7 de mayo de 2015.

Fuentes consultadas

Álvarez, Clara Luz, *Telecomunicaciones en el Porfiriato*, en Ávila, Raúl *et al.* (coords.), *Porfirio Díaz y el Derecho*, Cámara de Diputados e Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México, 2015, disponible en <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/9/4121/20.pdf>.

Derecho de las Telecomunicaciones, 2ª ed., Fundalex y Posgrado de Derecho de la UNAM, México, 2013, disponible en <http://bit.ly/112xLF5>.

Derecho de Telecomunicaciones, 3ª ed., Temis, Bogotá, 2014.

Bundesnetzagentur (Alemania), www.bundesnetzagentur.de [Fecha de consulta: 30 de agosto de 2016].

Comité de Evaluación a que se refiere el artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, www.comitedeevaluacion.org.mx.

Consejo Consultivo del Instituto Federal de Telecomunicaciones, *Declaración de Intereses de Miembros del Consejo Consultivo*, consejoconsultivo.ift.org.mx/declaracion-de-intereses.php [Fecha de consulta: 13 de agosto de 2016].

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Decreto el que se crea la Comisión Federal de Telecomunicaciones publicado en el Diario Oficial de la Federación el 9 de agosto de 1996.

Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de los artículos 6º, 7º, 27, 28, 73, 78, 94 y 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de telecomunicaciones, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 11 de junio de 2013.

Faya, Alejandro, *Fortalecer a los reguladores*, CIDAC, USAID y Red Mexicana de Competencia y Regulación, México, 2010.

Federal Advisory Committee Act (EUA).

Federal Communications Commission (EUA), www.fcc.gov.

infoDev, ICT Regulation Toolkit, ictregulationtoolkit.org.

Labardini, Adriana, *Declaración de intereses a Febrero de 2015 Adriana Sofía Labardini Insunza Comisionada del Instituto Federal de Telecomunicaciones (2013-2018)*, www.adrianalabardini.net/declaracion-de-intereses [Fecha de consulta: 13 de agosto de 2016].

Ley 3/2013 de 4 de junio, de creación de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (España).

Ley de Vías Generales de Comunicación (1940).

Ley Federal de Competencia Económica (2014).

Ley Federal de Derechos (2016).

Ley Federal de Telecomunicaciones (1995, hoy abrogada).

Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión (2014).

Moguel, Martín, *Procedimiento de investigación y sanción en la nueva Ley Federal de Competencia Económica*, en Mena, Carlos *et al.* (coords.), *Derecho de la Competencia en México*, Porrúa, México, 2015, pp. 179-212.

Pacto por México, 2 de diciembre de 2012, disponible en www.presidencia.gob.mx/wp-content/uploads/2012/12/Pacto-Por-México-TODOS-los-acuerdos.pdf.

Poder Judicial Federal, *Discrecionalidad técnica en materia administrativa*. Su concepto, Tesis I.lo.A.E.31 A, 10ª Época, Tribunales Colegiados de Circuito, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 16, Marzo de 2015, Tomo III, pág. 2360, 2008769.

Poder Judicial Federal, *Órganos reguladores del Estado. Alcances del control judicial de sus actos*, Tesis I.2º.A.E.27 A, 10ª Época, Tribunales Colegiados de Circuito, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 30, Mayo de 2016, Tomo IV, pág. 2743, 2011679.

Poder Judicial Federal, Primer Tribunal Colegiado de Circuito en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, *Resolución al Recurso de Revisión 65/2014 de 26 de febrero de 2015*.

Suprema Corte de Justicia de la Nación, Pleno, Sentencia relativa a la Controversia Constitucional 117/2014 de 7 de mayo de 2015, así como los votos formulados por los ministros.

Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2ª Sala, Sentencia del Amparo en Revisión 613/2014 de 28 de octubre de 2015.

Tron Petit, Jean Claude y Tron Zuccher, Denise Marie, *Los procedimientos administrativos de investigación y sanción en la LFCE*, en Mena, Carlos *et al.* (coords.), *Derecho de la Competencia en México*, Porrúa, México, 2015, pp. 69-70.

EL REGULADOR DE TELECOMUNICACIONES:
INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES

se terminó de editar en marzo de 2017 por CENTROS CULTURALES DE
MÉXICO, A.C., Jerez # 10, Col. Insurgentes Mixcoac, Del. Benito Juárez,
Ciudad de México, C.P. 03920 Teléfono: 52(55) 5482-1600

Editado en México.